



*[Handwritten signature and initials]*

## TRIBUNAL DE RECURSO

Proc. 01/PCC/07/TR


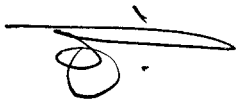
Sua Excelência o Presidente da República requereu, nos termos do artigo 85º, alínea e) e dos números 1 e 2 da artigo 149º, ambos da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, a apreciação preventiva da constitucionalidade do artigo 1 do Decreto aprovado pelo Parlamento Nacional relativo ao Projecto-lei de alteração da Lei 7/2006 de 28 de Dezembro aprovado por aquele órgão de soberania em 20 de Março último.

Os fundamentos do pedido, de Sua Excelência, o Presidente da República, são os seguintes:

### I

*1. O mecanismo próprio de interpretação e densificação – a actividade de regulamentar o que está previsto na Lei – no âmbito do quadro normativo eleitoral, aprovado pelo Parlamento Nacional, faz-se através das competências previstas no "capítulo II, artigo 8º, da Lei no, de 2006", relativa aos "órgãos de administração eleitoral";*

*2. Atendendo à presunção legal, de que o legislador manifesta sempre, no critério geral e abstracto que a letra da lei consubstancia, o seu*



*pensamento perfeito e acabado, não faz sentido invocar o processo legislativo para consagrar uma solução de natureza claramente ligada às questões regulamentares, administrativas ou executivas da organização do processo eleitoral;*

*3. Essa opção, ainda que soberana e funcionalmente possível, viola claramente o sentido de "independência" consagrado pela lei referida à CNE – Lei nº5, de 2006 – independência que em absoluto não pode ser desligada do exercício das competências próprias que a lei depositou na Comissão Nacional de Eleições artigo 4º, n02, "a CNE é independente de quaisquer órgãos do poder político...": Em particular, é a ela, CNE, que cabe, nos termos da lei – artigo 8º (sobre a competência"); b) zelar pela aplicação das disposições constitucionais e legais relativas ao processo eleitoral; c) aprova os regulamentos de execução previstos na lei eleitoral... f) assegurar a igualdade de oportunidades... das candidaturas durante a campanha...*

*4. Por outro lado, decorre da própria natureza do comando constitucional – inscrito no nº. 6, do artigo 65 (das eleições) da Constituição – que, "a supervisão dos actos eleitorais, também no sentido de fixação da interpretação a dar aos dispositivos legais (regulamentar, de esclarecimento de dúvidas e resposta a reclamações) cabe a um órgão independente, cujas competências, nos termos definidas acima, já estão consagradas por lei;*

*5. A Constituição (que está acima da lei ordinária), recorta "reservas de administração autónoma" – por exemplo, em Timor-Leste, o caso da CNE, artigo 65, n. 6, da CRDTL – nichos constitucionais de "reservas especiais de administração" que não podem ser aniquiladas pela "reserva de lei": Nesse sentido, a própria "reserva de autonomia estatutária" – concedida pelo artigo 4º, nº 2, da "lei sobre os órgãos da administração eleitoral" (lei nº 5, de 2006) – que diz que "a CNE é independente de quaisquer órgãos do poder político – central ou local – e que goza de autonomia financeira, administrativa e organizativa", significará que a lei ordinária não pode arrogar-se o direito de invadir o campo próprio e indeclinável da autonomia regulamentar/ normativa da CNE, estando essa reserva garantida pela própria Constituição. Por isso, apesar de ser pacífico que a CNE deve obedecer ao princípio da legalidade (decorrência lógica da preferência, prioridade da lei) à lei está vedado aniquilar/destruir os espaços normativos específicos das unidades autónomas (note-se, porém, que a reserva de autonomia das unidades autónomas não significa, no caso em concreto da CNE, uma*

reserva sem controlo, já que a lei define os esquemas de controlo dos entes autónomos.

6. É no domínio das competências do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) adaptadas ao contexto presente, por força do artigo 164, n. 2, da CRDTI -, e do artigo 15 da Lei n.º 5, de 2006 – que se exerce o julgamento, em última instância, da regularidade e validade dos actos do processo eleitoral, nos termos da lei respectiva – artigo 126, n.º 2, alínea b, da CRDIL;


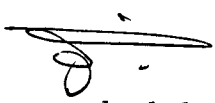
## II

7. As características físicas do "boletim de voto", de uso oficial nas próximas eleições, encontram-se genericamente definidas no artigo 38º, da Lei Eleitoral à Presidência da República, O n.º 2 desse artigo, especificamente refere, que em matérias relativas às características do boletim de voto é competente para aprovar o seu modelo a CNE, sob proposta do ST AE (o modelo aprovado cumpriu com estes passos legais, tendo sido proposto e aprovado pelas instâncias competentes acima referidas);

8. Devem ser claramente distinguidas as situações em que se identificam "lacunas na lei" de outras situações, em que da formulação do artigo, em absoluto, não se possa presumir que o "espírito do legislador" teria sido traído pela sua formulação literal, daí se concluindo existir necessidade de alterar/melhorar o dispositivo normativo em crise – o artigo 38º da Lei n.º 7 de 2006;

9. Dada a aprovação quase em simultâneo dos dois diplomas, que seguiram, no seio do Parlamento Nacional, a tramitação própria a esse processo particularmente a discussão dos artigos um a um, na Comissão Permanente Parlamentar que trata os assuntos legislativos na especialidade – não é crível, não é aceitável – bem pelo contrário, demonstra à evidência, a intenção inequívoca do legislador em regular de maneira diferente a matéria relativa aos boletins de voto nas duas leis eleitorais dada a óbvia contemporaneidade dos dois processos – que se presume que o legislador teria sido traído por uma "má formulação da letra do artigo em questão que houvesse agora que corrigir.

10. Uma lacuna normativa só existe quando se verifica uma incompletude contrária ao plano que estrutura certo conjunto normativo (neste caso eleitoral); dito por outras palavras, a lacuna autónoma só surge quando se constate a ausência, no complexo normativo, de uma


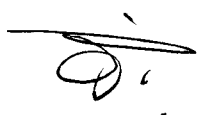


*certa e necessária disciplina jurídica, ausência que se pode deduzir do plano de regulamentação e da sua finalidade. Qualquer sentido de intervenção/integração correctiva, deve ser fundamentada sob o ponto de vista político, na incompletude, erro, ou necessidade de melhoramento do normativo (hipótese de patologia normativa). Não assim quando determinado preceito da lei já prevê a forma – a admitir-se que não seja completo – de, tornando-se necessária a sua complementação, a fim de poder ser aplicado, ser densificado o seu sentido interpretativo por remissão clara da própria lei eleitoral em vigor para as competências da CNE;*

*11. Como também sabemos, o programa normativo é obtido principalmente a partir da interpretação dos dados linguísticos – deduz-se o efeito de "limite negativo" do texto da norma – prevalência dos elementos de concretização referidos ao texto, gramaticais e sistemáticos, no caso de conflito dos vários elementos de interpretação. Consequentemente, o espaço de interpretação, ou melhor, o âmbito de liberdade de interpretação do intérprete-aplicador-concretizador das normas tem também o texto da norma como limite: só os programas normativos que se considerem compatíveis com o texto da norma podem ser admitidos como resultados aceitáveis derivados de interpretação do mesmo;*

*12. Claramente, a regulação das características a atribuir ao "boletim de voto" foi desenvolvida em termos claramente diferenciados nos casos da "eleição à Presidência da República" e "ao Parlamento Nacional"; assim, quanto à eleição à Presidência da República dispôs o artigo 38º, nº 2, da Lei nº 7, de 2006; "em cada boletim de voto são impressos os nomes dos candidatos, e a cores, as respectivas fotografias, dispostas horizontalmente, pela ordem que tiver sido sorteada..... "; quanto à eleição dos deputados ao Parlamento Nacional – do artigo 39º, nº 2, da Lei nº 6, de 2006 – é dito que, "em cada boletim de voto é impressa a denominação, a sigla, a bandeira ou emblema do partido político ou coligação partidária e a fotografia do candidato que figura em primeiro lugar na lista admitida à eleição, de acordo com o modelo a aprovar pela CNE, sob proposta do STAE, devendo a bandeira, o emblema, e a fotografia serem coloridas." (na eleição presidencial, por se tratar de eleição individual, na área do boletim normalmente destinada às denominações, siglas e símbolos das candidaturas são impressos os nomes completos dos candidatos e as respectivas fotografias);*

*14. Como claramente manifesta a "lei dos partidos políticos" (n. 03/2004) no seu artigo 1º, n. 2, "Os partidos políticos têm personalidade*



e capacidade jurídica...': por isso, já se vê, que a combinação da fotografia do candidato-cidadão (pessoa individual) com qualquer simbologia de partido político (pessoa colectiva) introduza um elemento claro de confusão junto do eleitorado, já que, como refere o artigo mencionado acima, os partidos políticos regularmente constituídos têm identidade própria (personalidade) que não é, nem pode ser, confundida com a identidade de uma outra entidade ou cidadão. Confundir no mesmo boletim de voto a referência simbólica a um partido, com a fotografia de um candidato, suscita claramente o problema relativo ao "erro de identificação da pessoa destinatária do voto" – pessoa em quem o eleitor pretende votar – ao combinar atributos de identidade que pertencem a mais de uma pessoa. Já como não seria admissível que junto da fotografia de um candidato individual estivesse o nome de um outro; ou seja, por exemplo, a fotografia do José junto do nome de Joaquim (a aposição de um diferente símbolo pertencente a uma força política, num local destinado à identificação do candidato-concorrente, traduz, desta sorte, uma acentuada "irregularidade capacitante" da alteração da vontade de voto dos eleitores). A denominação, sigla ou bandeira, corresponde claramente ao que no domínio das pessoas singulares (cidadãos) seria o seu elemento distintivo de identidade, a sua singularidade, a sua individualização, numa palavra, a sua capacidade de não ser confundido com outros. Por isso, não existem duas pessoas, singulares ou colectivas, registadas sob o mesmo nome. E por isso também a capacidade de verificar a conformidade dos elementos a incluir no boletim de voto, com os que identificam certa candidatura, e que se encontram depositados junto do Supremo Tribunal de Justiça – de acordo com o artigo 126º, n. 2, alínea a), da CRDIL – só pode ser feita – esse juízo de conformidade – em função dos elementos que, no âmbito do processo de candidatura à Presidência da República se encontrem na posse do Supremo Tribunal de Justiça. Não há na lei eleitoral à Presidência da República nenhuma referência a que os candidatos presidenciais devam depositar elementos de identificação dos partidos políticos que, formal ou informalmente, manifestem intenção de apoiar certa candidatura. Como poderá então o Juiz apreciar a validade da inclusão sugerida – inclusão de certo elemento gráfico (partidário ou não) no boletim de voto – sobre o qual não existe relação legalmente reconhecida com a candidatura; poderá, neste contexto – de liberdade de inclusão de símbolo no boletim de voto – existir uma verificação dos atributos dos elementos gráficos a incluir no boletim de voto não vinculada ou inexistente? Podem todos os candidatos sugerir para a sua candidatura elementos gráficos de conotação religiosa? (como o País é maioritariamente católico essa inclusão poderia ter o potencial de

obtenção de votos adicionais, sendo possível, como impedir que mais do que uma candidatura faça uso do mesmo recurso);


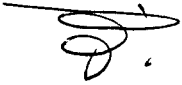
15. Como se sabe, o problema da confundibilidade entre símbolos (ou a forma de o evitar) não exclui dois princípios basilares: o i) da perceptibilidade dos símbolos identificativos das diversas candidaturas; ii) o da igualdade de tratamento dessas candidaturas, não sendo os critérios de análise muito diversos dos utilizados na apreciação das "marcas comerciais". Ora, a alteração que se pretende introduzir, auto intitulado-se de clarificadora, não apresenta critério legal algum nesta matéria (Consideramos alias a este respeito, que os símbolos partidários, postos em ralação com a fotografia do candidato, suscita confusão no espírito e boa-fé dos cidadão desse modo perturbando a desejada transparência na sua participação política);

16. A possibilidade de reclamação/recurso em matéria que envolva a dimensão dos símbolos, e mesmo de outras, como a da existência de deficiências, erros ou desconformidades, não pode deixar de exigir, por razões tanto de equidade como de equilíbrio e uniformidade legislativas, a integração na legislação eleitoral em vigor, de dispositivos/critérios sobre a matéria omissa (se introduzida a caixa de pandora, "símbolos livremente escolhidos a incluir no boletim de voto"). Acresce o obstáculo adicional que essa situação acarreta, que é o reduzido "timing" de impressão e consequente distribuição dos boletins a usar no acto eleitoral que se avizinha;

17. Como sabemos, do direito civil em vigor em Timor-Leste, o "erro" é substancial quando: interesse à natureza do negócio, ao objecto principal da declaração, ou a alguma das qualidades a ele essenciais - por exemplo, no que concerne à identidade ou à qualidade essencial da pessoa a quem se refira a declaração de vontade, desde que sobre ela tenha influído de modo relevante (erro sobre as qualidades essenciais de determinada pessoa), este erro, suscita-se no caso em apreço, essencial sobre a pessoa destinatária da declaração do votante; estará o eleitor-votante a votar no partido político ou na candidatura individual presidencial?

### III

18. Com base no que antes se disse, em sede de "principias constitucionais" relativos à "segurança jurídica" e à "protecção da confiança dos cidadãos", temos de invocar agora a protecção da segurança jurídica relativamente a actos normativos, mormente, o




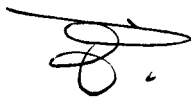
princípio da precisão ou determinabilidade das normas jurídicas. Assim, a segurança jurídica postula o princípio da precisão ou determinabilidade dos actos normativos, ou seja, a conformação material e formal dos actos normativos em termos linguisticamente claros, compreensíveis, e não contraditórios. Nessa perspectiva se fala de princípios de normação jurídica concretizadores das exigências de determinabilidade, clareza e fiabilidade da "ordem jurídica", e, consequentemente, da "segurança jurídica" e do "Estado de Direito". Este princípio da determinabilidade das leis reconduz-se, sob o ponto de vista intrínseco, a duas ideias fundamentais: i) a primeira é a de exigência de clareza das normas legais, pois de uma lei obscura ou contraditória pode não ser possível, através da interpretação, obter um sentido inequívoco capaz de alicerçar uma solução jurídica para o problema em concreto; ri) a segunda aponta para a exigência de densidade suficiente na regulamentação legal, pois um acto legislativo (ou um acto normativo em geral) que não contém uma disciplina suficientemente concreta (densa, determinada) não oferece uma medida jurídica capaz de; (1) alicerçar posições juridicamente protegidas dos cidadãos; (2) constituir uma norma de actuação para a administração; (3) possibilitar, como norma de controlo, a fiscalização da legalidade e a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos.

#### IV

19. As candidaturas à Presidência da República são singulares e apartidárias, razão pela qual se exige que a sua propositura seja feita por cidadãos-eleitores.

20. Segue a mesma decisão, referindo depois, que "a lei não contempla, no procedimento para a apresentação de candidaturas', partidos' políticos' ou coligações, em particular a lei não faz menção alguma a essas entidades' nas normas relativas à I) apresentação da candidatura junto das autoridades competentes (artigo 16); aos requisitos para a apresentação de uma candidatura (artigo 17); à designação dos representantes da candidatura (artigo 18); ao sorteio para a posição no boletim de voto das candidaturas (artigo 19); aos recursos das decisões de admissão (artigo 21); à notificação da admissão das candidaturas" (artigo 22);

21. A própria apresentação de candidaturas segue a mesma regra já descrita acima, candidaturas à Presidência da República apoiadas por "cidadãos eleitores" –candidaturas formalmente apartidárias, sem




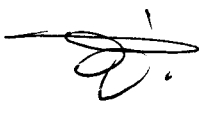
exclusão de Timorenses (artigo 74º n. I, da CRDIL, "o presidente da república é ..... símbolo e garante da unidade do Estado ");

V

22. De acordo com o artigo 65º (eleições), nº 3, alínea c), da CRDTL - que damos aqui por integralmente reproduzido - os órgãos de Estado não podem praticar quaisquer actos que favoreçam ou prejudiquem uma posição, em detrimento ou vantagem de outra ou outras, devendo assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais (apesar da alteração proposta ser de aplicação igual a todos os candidatos). Claramente, é conhecido que a admissibilidade que se recusa, sem hesitações, de incluir no boletim de voto a "bandeira" ou "cores de partido político" que tenha intenção de apoiar certa candidatura individual (que nos termos da lei é apartidária) é de molde, não a ajudar ao esclarecimento do eleitorado acerca da identidade da pessoa do candidato individual ou da plataforma (cívica) de grupos de cidadãos-eleitores que o apoiam - elementos que se justificariam em razão da melhor identificação do candidato e da candidatura - mas a introduzir um elemento que contradiz a razão primeira e fundamental das candidaturas à Presidência serem individuais - não sectárias ou ideologicamente descomprometidas, como é apanágio de uma eleição na qual se pretende que no seu final, fique eleito um Presidente da República titular de uma magistratura de, e para todos os Timorenses, e não refém só de alguns. A introdução no boletim de voto de elementos que invocam partido ou partidos que apoiem o candidato, induzindo a falsa impressão de que o candidato e o partido sejam uma e a mesma coisa, viola claramente os princípios que regulam o espírito e a finalidade da eleição presidencial. Assim, no preâmbulo do diploma "lei eleitoral para o Presidente da República", acentua-se o "carácter independente e (supra)partidário do magistério presidencial" (as fotografias dos candidatos são o meio adequado e fundamental para ajudar os analfabetos a identificar o candidato em que querem votar, à semelhança do que acontece com os símbolos dos partidos políticos ou coligações nos actos eleitorais ao Parlamento);

23. Como é conhecido, os princípios gerais que norteiam o processo eleitoral têm assento constitucional e são em parte desenvolvidos na lei ordinária, contando-se entre os mais relevantes os da universalidade do sufrágio, da representação proporcional, da oficiosidade, obrigatoriedade, permanência e unicidade do recenseamento, do dever de colaboração com a administração eleitoral, da liberdade de propaganda eleitoral, da igualdade de oportunidades e de tratamento das


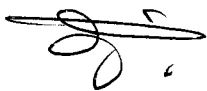




*candidaturas, da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas perante elas, e, principalmente, princípios da aquisição sucessiva dos actos e do controlo jurisdicional da validade e regularidade dos actos de processo eleitoral;*

*24. Não é admissível, estando já o processo eleitoral em curso e concluídas certas etapas, vir alterar a legislação eleitoral que determina a forma como deve ser organizado o próprio processo eleitoral, e por consequência, as regras de organização do jogo democrático consagrado em lei. O princípio da consolidação dos actos eleitorais - por exemplo, verificação da regularidade dos processos ou da elegibilidade dos candidatos ou também do requisito do número mínimo de cidadãos eleitores proponentes de certa candidatura - confirma a clara desadequação entre a utilização do mecanismo da "interpretação autêntica" da lei eleitoral interpretação feita pelo órgão da qual emanou um determinado acto normativo; i.e., o sentido de uma lei é fixado autenticamente por outra lei - por exemplo, uma lei emanada do Parlamento com equivocidade de sentidos é interpretada por outra lei geral da república emanada pelo mesmo órgão - e o objectivo confesso de clarificar certas matéria relativas ao processo em curso, dessa forma contrariando a interpretação fixada pelo órgão constitucionalmente previsto para supervisionar os actos eleitorais - do artigo 65º, n06, da CRDIL - particularmente com relação aos elementos identificativos de candidatura a autorizar no boletim de voto (como se disse acima, é a ela CNE, que lhe cabe, zelar pela aplicação das disposições constitucionais e legais relativas ao processo eleitoral);*

*25. Portanto, e por relação com o que se acabou de dizer, a protecção da confiança dos cidadãos e a sua relação com "disposições transitórias normativas", articula-se em termos de, a aplicação das leis não se reconduzir, de forma radical, a esquemas dicotómicos de estabilidade/novidade. Por outras palavras; mesmo a não existir proposta de alteração à lei eleitoral, perpetuando-se a aparente indefinição - na ideia subjacente a este decreto parlamentar - na disciplina jurídica eleitoral existente, ou optar-se por uma incondicionada nova norma, existem soluções de compromisso plasmadas em normas transitórias. Os instrumentos do direito transitório são vários, e não foram utilizados, quando as circunstâncias muito especiais relativas ao facto de o processo eleitoral estar em curso o exigiam, assim: i) confirmação do direito em vigor para os casos (situações) cujos pressupostos se geraram e desenvolveram à sombra da lei eleitoral ainda por inteiro em vigor; ii) entrada gradual da lei nova (ainda só Decreto) que altera componentes da lei eleitoral em vigor; iii)*



*dilatação da vacatio legis (intervalo de tempo previsto na própria lei para a sua entrada em vigor não perturbar o processo eleitoral em curso); iv) disciplina específica para situações, posições ou relações jurídicas imbricadas com a lei, antes e depois da alteração. No plano do direito constitucional, o princípio da protecção da confiança justifica que o "Tribunal de Recurso de Timor-Leste" controle a conformidade constitucional de uma lei, analisando se era ou não necessária e indispensável uma disciplina transitória, ou se esta regulou de forma justa, adequada e proporcionada os problemas resultantes da conexão dos efeitos jurídicos da lei de alteração (a nova), e seus pressupostos anteriores - e subsistentes à sua entrada em vigor;*


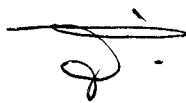
## VI

*26. E portanto, como correctamente se diz no Preâmbulo da Lei relativa aos órgãos da administração eleitoral, a fiscalização dos processos eleitorais e o exercício de jurisdição interpretativa sobre as disposições que regulam os mesmos, no quadro do processo em curso, cabe à Comissão Nacional de Eleições, que é órgão - artigo 4º, n. 2, da mesma lei referida - "independente de quaisquer órgãos do poder político, central ou local".*

*27. Portanto, o mecanismo próprio de oposição às decisões/ actos normativos/interpretativos que garante o respeito efectivo pela independência e competências atribuídas ao órgão CNE terá de ser encontrado na conjugação da recorribilidade dos actos da administração eleitoral, no âmbito das suas competências, para o Supremo Tribunal de Justiça - artigo 3º, da Lei n. 5, de 2006 - com a competência no domínio específico das eleições atribuído ao Supremo Tribunal de Justiça - artigo 126. n.º. 2, alínea b, da CRDTL) - é nesse fórum que devem ser dirimidas as questões controvertidas na interpretação/aplicação dada pelo CNE ao sentido das normas de direito eleitoral em vigor. Sem prejuízo, obviamente, de que, a modificação do entendimento do legislador ordinário com relação às soluções consagradas na lei eleitoral possa vir a merecer respaldo em novos momentos legislativos que, uma vez concluídos depois de reflexão e discussão públicas alargadas, poderão vir a vigorar para as eleições futuras;*

## VII

*28. A "encapotada" utilização de "Leis-Concretas" pela assembleia legislativa significa a prática de actos administrativos sob a forma de leis, acabando numa deslocação nuclear das funções primariamente*


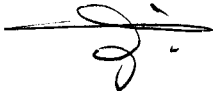


*competentes do executivo incluindo órgãos independentes com funções equiparadas - para o âmbito do legislativo. A utilização desse expediente é susceptível de conduzir à concentração de poderes de forma a poder considerar-se nuclearmente lesado o núcleo essencial das funções. Daqui se infere que as rupturas ou desvios do princípio da divisão de poderes só são, porém, legítimos, se e na medida em que não interfiram com o núcleo essencial da ordenação constitucional de poderes;*

*29. Com efeito, se o núcleo essencial dos limites de competências constitucionalmente fixado for objecto de violação pode estar em jogo todo o sistema de legitimação, responsabilidade, controlo e sanção definido no texto constitucional. E é exactamente o que se passou com a apresentação e aprovação em Parlamento Nacional do projecto de alteração da lei nº 7, de 2006 (lei eleitoral à Presidência da República) onde existe claramente uma deslocação da protecção jurídica do normativo eleitoral dos Tribunais para outro órgão (no caso sub-júdice a apreciação pelo próprio Parlamento Nacional do que terá considerado uma arbitrariedade interpretativa do órgão independente de supervisão administrativa das eleições (CNE) em substituição dos tribunais;*

*30. Duas ideias básicas continuam a estar subjacentes à separação funcional dos órgãos constitucionais. Uma, é a da ordenação de funções através de uma ajustada atribuição de competências expressa na fixação clara de regras processuais e na vinculação à forma jurídica dos poderes a quem é feita essa atribuição. Nessa perspectiva, ou seja, como racionalização, estabilização, e delimitação do poder estadual, a separação dos poderes é um princípio organizatório fundamental da Constituição. É o sentido que encontramos presente no artigo 69º da CRDTL. O carácter constitutivo da separação constitucional justifica, por exemplo, os termos restritivos das delegações de competências dos órgãos de soberania. Através da criação de uma estrutura constitucional com funções e competências, e legitimação de órgãos, claramente fixada, obtém-se um controlo recíproco do poder (checks and balances) e uma organização jurídica de limites dos órgãos do poder. A ordenação funcional separada deve entender-se também como uma ordenação controlante-cooperante de funções. O que importa num Estado constitucional de direito não será tanto saber se o que o legislador, o governo, ou o juiz fazem são actos legislativos, executivos, ou jurisdicionais, mas se o que eles fazem pode ser feito e é feito de forma legítima;*

*31. Portanto, neste momento do processo eleitoral em curso e com o propósito declarado no projecto de lei – clarificação de procedimentos*



*eleitorais - existe uma manifesta invasão, por via legislativa, de funções ou poderes que em razão da matéria em causa deveriam ser solucionadas através, e no âmbito, do uso de outros poderes do Estado i) CNE, autoridade administrativa independente/poder executivo regulamentar e decisório no quadro da lei eleitoral em vigor; li) Tribunal de Recurso, julgamento da validade dos actos praticados no decurso do processo eleitoral pelas autoridades administrativas competentes. Portanto, com referência à regularidade e validade, ou em geral às formas possíveis de desrespeito ou violação das normas constitucionais e legais que regem os procedimentos e campanhas eleitorais, deve se dizer, em conclusão, que uma coisa é o contencioso eleitoral, outra coisa a regulação de operações de administração eleitoral que cabem numa autoridade administrativa independente como é a CNE;*

*32. O próprio preâmbulo do "Decreto", já aprovado em Parlamento Nacional, remete a sua razão de ser para o esclarecimento de procedimentos de administração eleitoral" matéria que está claramente atribuída aos órgãos de administração eleitoral - a sua designação não deixa lugar a equívocos - através do conjunto de competências que a lei lhe endossou, à CNE;*

*33. A própria composição da CNE, incluindo três membros indicados pelo Parlamento Nacional – apesar do estatuto de independência no exercício do mandato - já dá garantias de que as dúvidas interpretativas colocadas pelo Parlamento Nacional sejam carreadas (levadas ao conhecimento) do órgão com competência para as debater e decidir;*


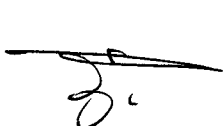
*Assim, nos termos referidos acima, e tendo por base que este requerimento se reporta unicamente ao artigo 1º, do "Decreto" supra-referido, que ora se dá por transcrito;*

*O artigo 38º da Lei nº 7/2006, de 28 de Dezembro passa a ter a seguinte redacção:*

*Artigo 380 (boletim de voto)*

*1. O boletim de voto tem forma rectangular, com a dimensão apropriada para nele caber a indicação de todas as candidaturas e é impresso em papel branco, liso e não transparente;*

*2. Em cada boletim de votos são impressos os nomes dos candidatos, e a cores as respectivas fotografias e o símbolo por estes livremente escolhido, dispostos horizontalmente,*



*pela ordem que tiver sido sorteada, de acordo com modelo a aprovar pela CNE, sob proposta do STAE.*

*sendo que a essa norma o Tribunal há-de cingir a sua apreciação e o julgamento que lhe cumpre emitir sobre a questão de constitucionalidade, não ocorrendo obstáculos processuais que a tanto se oponham a essa análise, e concedido o merecimento dos autos a quem de direito, somos de pedir, em merecimento da nossa argumentação, a pronúncia desse Tribunal sobre a conformidade da norma em causa à Constituição, nos termos do nº 3, do artigo 149º da CRDTL.*

Notificado, o Parlamento Nacional na pessoa de Sua Excelência o seu Vice-presidente, no exercício da Presidência, apresentou resposta com os seguintes fundamentos:

*Diz o artigo 1º ora questionado na sua constitucionalidade:*

*"O Artigo 38º, da Lei número 7/2006, de 28 de Dezembro passa a ter a seguinte redacção:*

*Artigo 38º Boletim de voto*

*1. O boletim de voto tem forma rectangular, com a dimensão apropriada para nele caber a indicação de todas as candidaturas e é impresso em papel branco, liso e não transparente.*

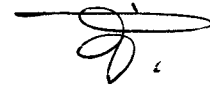
*2. Em cada boletim de voto são impressos os nomes dos candidatos, e a cores, as respectivas fotografias e o símbolo por estes livremente escolhido, dispostos horizontalmente, pela ordem que tiver sido sorteado, de acordo com modelo a aprovar pela CNE, sob proposta do ST AE. "*

*Nas razões apresentadas, S.E. o Presidente da República sustenta que não faz sentido invocar o processo legislativo para solucionar questão de natureza regulamentar e que ao fazer esta opção o Parlamento Nacional viola a independência garantida à CNE pela Lei número 5/2006, de 28 de Dezembro. Diz ainda que segundo o artigo 65º da Constituição, cabe a um órgão independente a supervisão dos actos eleitorais e que a lei ordinária não pode invadir o campo da competência regulamentar da CNE.*

*Inicialmente é preciso esclarecer a quem compete legislar em matéria eleitoral. Transcrevemos o número 2 do artigo 95º da Constituição:*

*"Artigo 95º*

*Competência do Parlamento Nacional*



2. *Compete exclusivamente ao Parlamento Nacional legislar sobre:*

*h) A lei eleitoral e o regime do referendo"*

*Inequivocamente compete ao Parlamento Nacional, e só a ele, legislar em matéria eleitoral, conforme garante a Constituição.*

*No regular exercício deste poder, os representantes do povo aprovaram as leis eleitorais (leis número 5, 6 e 7/2006) há menos de 3 meses, de modo a viabilizar o início do processo eleitoral que culminará com a eleição de Presidente da República e de deputados ao Parlamento Nacional.*

*É conceito básico e universalmente aceite o princípio da limitação do poder regulamentar. Qualquer regulamento subordina-se e está limitado pela lei que o instituiu. Assim sendo, somente admite-se seja regulado aquilo que a lei prescrever ou permitir que se faça. Nenhum regulamento pode inovar ou decidir além daquilo que estabelece a lei.*

*Este princípio decorre da hierarquia das normas. Jamais uma lei se subordinará às disposições de um regulamento justamente por este ser norma inferior àquela. Todo e qualquer regulamento está limitado pela Lei, não se admitindo que o regulamento exceda o que determina a lei.*




*Não obstante a transcrição equivocada do número 6 do artigo 65º da Constituição, o pedido de S.E. o Presidente da República acerta em sustentar a independência e autonomia da CNE, conforme inclusive determinação da Lei número 5/2006, emanada do próprio Parlamento Nacional. Ocorre que em momento algum o Parlamento Nacional viola esta independência pois não pode a redacção da lei subordinar-se à regulamentação a ela afecta.*

*O campo da competência da CNE está perfeitamente delimitado quando a lei número 5/2006 estabelece que:*

*"Artigo 8º Competência*

*A CNE tem os seguintes competências:*

*b) Zelar pela aplicação das disposições constitucionais e legais relativos ao processo eleitoral.*



*Assim compete à CNE utilizar todos os meios, inclusive regulamentar, para que as leis eleitorais sejam cumpridas. Não pode prosperar o argumento de S.E. o Presidente da República que a CNE ao "regulamentar" uma matéria impede o Parlamento Nacional, legítimo representante do povo timorense, de modificar uma lei mediante o uso de outro acto de mesma hierarquia legislativa.*

*Prossegue S.E. o Presidente da República em sua argumentação que, em razão do unicamente disposto no preâmbulo do projecto de lei, a alteração proposta reveste-se de natureza clarificadora da Lei número 7/2006. Equivoca-se eis que não é isso que diz o preâmbulo que considera a necessidade de esclarecer os procedimentos de administração eleitoral. O que pretende a alteração da lei é ver esclarecido o procedimento e não a redacção anterior da lei.*

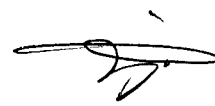
*O projecto de lei aprovado pelo Parlamento Nacional não tem por objectivo clarificar ou interpretar a Lei número 7/2006 ou mesmo preencher "lacunas na lei" mas sim introduzir procedimento que no entendimento do Parlamento Nacional favorece a identificação dos candidatos à Presidente da República e a natureza das suas propostas.*

*A aprovação do projecto deu-se de forma correcta, constitucionalmente estabelecida, obedecendo aos mandamentos regimentais e de forma absolutamente democrática. O projecto obteve 61 votos a favor, o que corresponde a mais de dois terços dos votos da casa legislativa. Constitui-se em decisão emanada dos representantes legítimos do povo no exercício regular do seu mandato e de acordo com a competência constitucional.*

*Argumenta S.E. o Presidente da República que a introdução de bandeira de partido político no boletim de voto confundirá o eleitor, induzindo-o a erro pois não saberá se está votando no cidadão ou no partido. Prossegue sustentando que a inclusão de bandeira partidária fere o princípio de igualdade entre as candidaturas.*

*Cumpra esclarecer que é S.E. o Presidente da República que se refere a bandeira de partido político. O projecto de lei aprovado estabelece que o boletim de voto apresentará os nomes dos candidatos, e a cores, as respectivas fotografias e o símbolo por estes livremente escolhido.*

*Pela redacção aprovada, cada um dos candidatos escolherá o símbolo que melhor lhe aprouver, podendo ser inclusive uma bandeira partidária. Não há na Constituição ou mesmo nas leis do país, disposição que*



2

*impeça um candidato a Presidente da República de vincular sua imagem à de um partido, desde que legalmente constituído.*

*Como bem dito, as candidaturas a Presidente da República são apartidárias, mas na sua propositura, vez que amparadas em listas de apresentação subscritas por eleitores:*

*Esta condição é verificada pelo Tribunal que declara a regularidade ou não da propositura da candidatura. Não há norma que impeça um candidato de vincular-se ou mesmo apresentar-se como candidato de qualquer partido. Ao contrário, constitui claro cerceamento à liberdade da actividade política, portanto inconstitucional, querer impedir que um candidato apresente-se como representante de um partido político.*

*Prosseguindo na sua argumentação, S.E. o Presidente da República apresenta o teor da decisão da CNE número 002/Des.CNE/III/07 que segundo sua transcrição estabelece que "em nenhum lado se contempla a apresentação de candidaturas por partidos políticos ou coligações" e prossegue dizendo que "a lei não contempla, no procedimento para a apresentação de candidaturas, partidos políticos ou coligações, em particular a lei não faz menção alguma a essas entidades".*


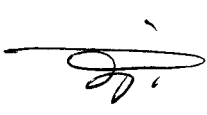
*Como se já não bastasse ser impossível subordinar a lei aos regulamentos inferiores, já de início nos apresenta insuperável o vício que carrega tal decisão na medida em que contraria o estabelecido no artigo 73º da Constituição, pois não foi publicada no Jornal da República, o que determina sua ineficácia jurídica. Tal "decisão", se é que pode ser assim chamada, não existe para o mundo do direito pois carrega inconstitucionalidade insanável.*

*É também estranho que a "decisão" seja subscrita apenas pelo Presidente da CNE, que ao que consta, não detém competência para sozinho "regulamentar" matérias. É da natureza intrínseca da CNE ser um órgão colegial e tomar decisões colectivas e não individuais.*

*Não está claro ainda se tal "decisão" foi regularmente discutida e aprovada pelos membros da CNE, o que competirá aos Tribunais verificarem, pois o Estado Democrático de Direito não admite a usurpação da competência colectiva da Comissão, o que pode ou não ter ocorrido.*

*Por outro lado, há que se destacar que o Regulamento sobre a Apresentação de Candidaturas para Presidente da República e dos Deputados ao Parlamento Nacional, este sim regularmente aprovado*





pela CNE e publicado no Jornal da República de 16 de Fevereiro de 2007, estabelece que:

*"Capítulo I*

*Disposições comuns aplicáveis à eleição do Presidente da República e dos Deputados ao Parlamento Nacional*

*Artigo 1º*

*Elementos do boletim de voto*

*2. As bandeiras ou emblemas dos partidos ou coligações eleitorais para figurar nos boletins de voto são remetidas ao ST AE nos 5 dias seguintes ao termo do prazo de apresentação de candidaturas.*

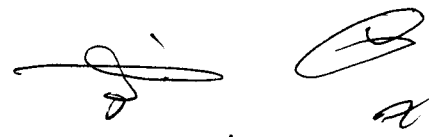
*3. As bandeiras e emblemas dos partidos políticos devem ser remetidos ao ST AE em arquivo electrónico de formato JPEG, com uma resolução gráfica mínima de 640 x 480 pontos.*

*4. As fotografias, bandeiras ou emblemas devem ocupar nos boletins de voto a mesma área que é previamente definida pelo STAE e comunicada às candidaturas e à Comissão Nacional das Eleições, doravante designada CNE."*

*Fica evidente que a CNE, ao incluir no capítulo das disposições comuns aplicáveis à eleição do Presidente da República e dos Deputados ao Parlamento Nacional, que constituem elementos do boletim de voto as bandeiras ou emblemas dos partidos políticos, admite e regulamenta a possibilidade de inclusão de tal símbolo no boletim de voto.*

*Cumpre relembrar que a lei ao atribuir competência à CNE para aprovar o modelo de boletim de voto, pretende somente que esta se pronuncie sobre o modelo gráfico do boletim, pois a competência para determinar os elementos do boletim de voto é inequivocamente da lei, pela manifestação dos legisladores.*

*Ao citar o artigo 65º da Constituição, segundo o qual exige-se das entidades públicas a imparcialidade perante as candidaturas, S.E. o Presidente da República não destacou que trata-se de princípio que rege a campanha eleitoral e que a inclusão no boletim de voto de símbolo livremente escolhido pelos candidatos jamais pode ser entendido como prejudicial à igualdade das candidaturas pelo simples motivo de que é disposição que aproveita a todos os candidatos, não podendo ser de forma alguma taxada de discriminatória.*



*Argumenta ainda S.E. o Presidente da República que o mecanismo próprio de oposição às decisões da CNE é o recurso ao Supremo Tribunal de Justiça. Ora, ainda que superada a inconstitucionalidade da "decisão" da CNE apontada acima; ainda que provado que trata-se de decisão colectiva, regularmente emanada dos seus membros e não oriunda somente do seu Presidente, seria absurdo admitir que o Parlamento Nacional está impedido de exercer a competência que a Constituição lhe atribui no número 2 do artigo 95º da Constituição.*

*Com o devido respeito, não pode pretender S. E. o Presidente da República que o Parlamento Nacional, autor da norma hierarquicamente superior e determinante dos limites do regulamento, tenha que recorrer ao Tribunal ao tomar conhecimento de uma "decisão" da CNE que singelamente aponta que não há nas leis eleitorais apresentação de candidaturas à Presidente da República por partidos políticos.*


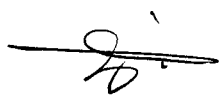
*O Parlamento Nacional não precisa de autorização ou confirmação para cumprir com a sua competência e nem se subordina a qualquer limite temporal para que a exerça.*

*Também não há "questão controvertida na interpretação/aplicação dada pela CNE" vez que o Parlamento Nacional não se substituiu aos Tribunais e nem praticou actos administrativos sob a forma de leis. Praticou sim uma alteração legítima e esclarecedora na lei eleitoral. O fez, como já dito, democraticamente, mediante a aprovação de mais de dois terços dos representantes do povo e de acordo com as normas constitucionais e regimentais.*

*Em que pese o requerimento de S.E. o Presidente da República tratar de apreciação preventiva, crê o Parlamento Nacional que ao suspeitar de vício de inconstitucionalidade deva ser indicado o dispositivo constitucional violado, o que não foi feito. Não se estranha tal procedimento pois que claramente não há dispositivo constitucional violado pelo projecto de lei aprovado pelo Parlamento Nacional e submetido à promulgação.*

*Finaliza S.E. o Presidente da República sustentando que a composição da CNE inclui três membros indicados pelo Parlamento Nacional que funcionarão como uma espécie de porta-vozes deste órgão de soberania naquela Comissão.*

*O Parlamento Nacional lamenta este tipo de interpretação pois que considera que os membros da CNE devem exercer seu mandato com isenção e independência e não como representantes de interesses*



*determinados. O Parlamento Nacional, ao indicar membros para compor a CNE espera que cada um atue com vistas ao benefício da imparcialidade do processo eleitoral, para o bem de Timor-Leste e deplora qualquer comportamento corporativo ou de representação de opiniões de órgãos de soberania ou segmentos da sociedade.*

*Conclui no sentido da pronúncia pela constitucionalidade da norma atacada.*

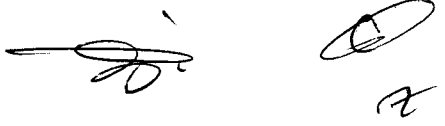
Cumpre apreciar e decidir.

A questão a decidir neste processo é a de saber se o artigo 1º do "Decreto" do Parlamento Nacional, que altera o artigo 38º da Lei nº 7/2006, de 28 de Dezembro, viola alguma norma da Constituição.

1. O Colectivo do Tribunal de Recurso começa por registar que no pedido de controlo de constitucionalidade não está indicada que norma concreta da Constituição está violada pelo artigo 1º do Decreto aprovado pelo Parlamento Nacional relativo ao Projecto-lei de alteração da Lei 7/2006 de 28 de Dezembro, apesar de aí se citarem os artigos 65º, nºs 3 – c) e 6, 69º. 75º 126º e 149º, no 3 da lei fundamental.

2. Alega-se no requerimento que este Projecto-Lei de alteração da Lei 7/2006 põe em causa a autonomia regulamentar / normativa da CNE.

Ora, a CNE foi criada pela Lei 5/2006, de 28 de Dezembro, e tem por competência a preparação, organização acompanhamento e fiscalização dos processos eleitorais, sendo, por isso, o órgão executivo da administração eleitoral.



O artigo 39º da Lei 6/2006 e o artigo 38º da Lei 7/2006 definem os requisitos a que devem obedecer os boletins de vota para as eleições para o Parlamento Nacional e o Presidente da República, respectivamente, e atribuem à CNE aprovar o respectivo modelo.

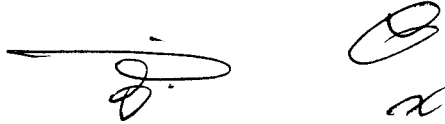
No exercício das competências regulamentares que lhe foram atribuídas pelo quadro legal que a criou, a CNE fez aprovar o regulamento nº 035/STAE/II/07, estabelecendo as normas relativas à apresentação de candidaturas para a eleição do Presidente da República e dos Deputados do Parlamento Nacional. O art. 5º do citado regulamento estabelece os procedimentos necessários à composição gráfica dos boletins de voto para as eleições para Presidente da República e para o Parlamento Nacional.

Nesse ponto a CNE não faz mais do que regular aquilo do que dar cumprimento ao disposto no art. 38º da Lei 7/2006, que diz:

- 1. O boletim de voto tem forma rectangular, com a dimensão apropriada para nele caber a indicação de todas as candidaturas e é impresso em papel branco, liso e não transparente;*
- 2. Em cada boletim de voto são impressos os nomes dos candidatos, e a cores, as respectivas fotografias e o símbolo por estes livremente escolhido, dispostos horizontalmente, pela ordem que tiver sido sorteada, de acordo com modelo a aprovar pela CNE, sob proposta do STAE.*

Ao atribuir competência à CNE para aprovar o modelo de boletim de voto o legislador apenas pretende que ela se pronuncie sobre o modelo gráfico do boletim de voto, pois os elementos que devem constar do boletim de voto já estão previstos da lei 7/2006. É princípio elementar do direito que o regulamento tem que se submeter à lei que regulamenta.

Portanto, não se pode dizer que o Projecto-Lei do Parlamento que pretende alterar o referido artigo 38º invade competência regulamentar da CNE ou afecte a sua independência e autonomia.



Igualmente não se pode dizer que com essa alteração se invade competência jurisdicional, do Supremo Tribunal de Justiça / Tribunal de Recurso, pois ela em nada prejudica a possibilidade de controlo jurisdicional dos actos eleitoras já consagrada na lei que se pretende alterar.

Ao alterar uma lei anterior o Parlamento Nacional limita-se a exercer a sua competência legislativa.

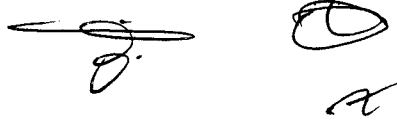
3. Diz-se no requerimento que o Projecto-Lei do Parlamento se limita a interpretar a lei 7/2006.

Contudo, a sua leitura integral deixa ver claramente que o que o Parlamento pretende é introduzir novos elementos constitutivos do boletim de voto que não estavam contemplados na versão inicial do artigo 38º. Não se trata apenas de interpretar, ou preencher lacunas desse artigo.

Isso, não obstante se dizer nos considerandos do projecto que se pretende “esclarecer os procedimentos de administração eleitoral decorrentes da lei eleitoral para o presidente da República. Esse considerando concreto tem sentido no contexto global do Projecto-Lei já que ele altera também outras normas da lei 7/2006 relativas na verdade aos procedimentos de administração eleitoral.

4. Diz-se no requerimento que a introdução de bandeira do partido político no boletim de voto irá confundir o eleitor e induzi-lo em erro, por ele ficar sem saber se vota no cidadão ou no partido.

Na verdade o projecto-lei aprovado estabelece que o boletim de voto apresentará os nomes dos candidatos, e a cores, as respectivas fotografias e o símbolo por estes livremente escolhido. Permite a cada um dos candidatos



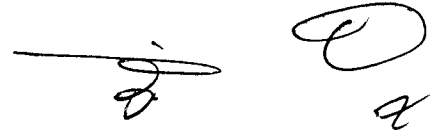
escolher o símbolo que melhor lhe aprouver, inclusive uma bandeira ou outro símbolo partidário.

Não vemos que tal seja proibido pela Constituição, não obstante a lei fundamental dizer que as candidaturas a presidente da República tem que ser apresentados por cidadãos eleitores, do mesmo modo que seja proibido os apoios partidários. Vemos na prática o apoio partidário ser frequentemente ostentado e esgrimido pelos candidatos na sua campanha eleitoral como forma de se afirmarem. Não existem candidaturas ideologicamente puras, em Timor-Leste ou em qualquer país do mundo.

O poder de apresentação de candidaturas para a eleição do Presidente da República não pertence aos partidos políticos. Mas isso não obsta a que tivesse sido propósito do legislador, transferir para a composição gráfica dos boletins de voto elementos que permitam identificar os reais apoios de cada candidato, assim contribuindo para o esclarecimento da “ globalidade do facto”.

A inclusão no boletim de voto de elementos que indicam os partidos políticos que apoiam um candidato, longe de induzir o eleitor em erro, ajuda-o a escolher mais livre e conscientemente; esclarece o eleitor, permitindo-lhe saber, de antemão, através de quem apoia o candidato, quem é que aceita as ideias e os projectos e os programas do candidato e decidir se quer alinhar no mesmo grupo que eles ou não.

Não podemos esquecer que é fundamental, em qualquer eleição democrática e livre, que o cidadão saiba exactamente quem é que se apresenta à votação e consiga identificar os candidatos no boletim de voto. Se o cidadão não tem meio de identificar os candidatos que se apresentam à votação não pode haver voto consciente e livre. Num país, como Timor-Leste, que não é coberto na sua grande parte pelos meios de comunicação social e tem um elevado nível de analfabetismo, e, portanto, em que é limitada a possibilidade que os cidadãos têm de conhecer e identificar cada um dos candidatos pessoalmente, a inclusão



de símbolos partidários no boletim de voto será uma grande ajuda para o eleitor identificar o candidato e decidir, em consciência, se vota nele ou não.

Finalmente, a alteração introduzida pelo Projecto-Lei permite a cada candidato escolher o símbolo que quer colocar juntamente com o seu nome e fotografia no boletim de voto. Por isso, não se pode dizer que essa alteração venha prejudicar a igualdade entre os cidadãos.

5. Vem ainda suscitada a questão da admissibilidade da alteração da lei eleitoral e sua imediata aplicação ao processo eleitoral já em curso.

Estamos aqui perante a problemática jurídica da aplicação da lei no tempo.

É princípio geral do direito a não retroactividade das leis, no sentido de que elas só se aplicam para futuro.

É princípio geral do direito processual que as normas processuais são de aplicação imediata, ou seja, que a nova lei processual se aplica aos processos que se encontram em curso à data da sua entrada em vigor, sem prejuízo da validade dos actos processuais já praticados e desde que não ponham em causa a harmonia do conjunto das normas processuais. Esse princípio está consagrado no Código do Processo Civil e no Código do Processo Penal de Timor-Leste.

A alteração legislativa agora em apreciação respeita a matéria processual eleitoral e versa matéria respeitante a actos processuais ainda não praticados, no âmbito do processo eleitoral em curso. A alteração legislativa produzirá efeitos, relativamente a um acto do processo eleitoral ainda não praticado e não se vislumbra como possa colocar em causa a harmonia do conjunto das normas de processo eleitoral.

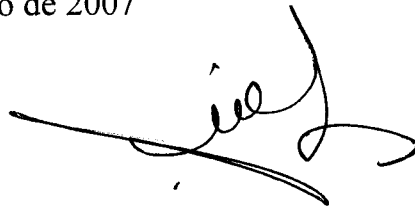
Por todo o exposto, acordam os Juízes que constituem o Colectivo do Tribunal de Recurso em julgar que a norma

do artigo 1º do diploma aprovado pelo Parlamento Nacional, em 20 de Março, que altera a redacção do art. 38º da lei 7/2006, de 28 de Dezembro, não padece de qualquer vício de inconstitucionalidade.

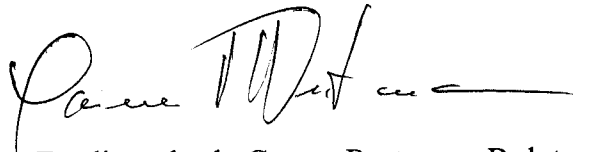
\*

- Será enviada cópia para notificação a S. E. o Presidente da República e S. E. o Presidente do Parlamento Nacional. Dada a relevância no curso do processo eleitoral em curso, será dado também conhecimento à CNE e ao STAE.

Dili, 24 de Março de 2007



Cláudio de Jesus Ximenes – Presidente



Jaime Ferdinando de Castro Pestana – Relator



Antonino Gonçalves